

Associazione Scuola Polizia Municipale

*Il Corso per Comandanti, Ufficiali e Responsabili dei
Corpi e dei Servizi di Polizia Municipale*

Candriai - Monte Bondone
29-30 gennaio 2004

INQUINAMENTO ACUSTICO

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

A cura di

Luciano Mattevi

Provincia Autonoma di Trento

Premessa

L'inquinamento acustico prodotto dal traffico, dall'industria e dalle attività ricreative costituisce uno dei principali problemi ambientali e suscita sempre più reazioni da parte della popolazione. Tuttavia, l'attenzione politica verso questo inquinante è piuttosto scarsa e, comunque, inferiore ad altre forme di inquinamento, quali quello atmosferico, delle acque e il c.d. elettrosmog, nonostante l'inquinamento acustico produca importanti e significativi effetti sulla salute delle persone colpite, quali:

- disturbi di carattere generale
- disturbi alla comunicazione
- disturbi del sonno
- disturbi extrauditivi (stress fisiologico)
- perdita della percezione uditiva

Con la Legge 23 dicembre 1978 n. 833 (legge di riforma sanitaria), fondata sul diritto alla salute (art. 32 Cost.), è stato preso in considerazione il problema delle emissioni sonore negli ambienti di lavoro, abitativi e nell'ambiente esterno.

Procedimento penale

L'unico strumento di tutela penale in materia di inquinamento da rumore resta ancora oggi l'art. **659 C.P.**. Un articolo che, almeno fino a pochi anni orsono, rappresentava l'unico strumento repressivo utilizzabile per combattere, anche se indirettamente, l'inquinamento acustico.

L'art. 659 c.p. è inserito nel C.P. tra le contravvenzioni concernenti l'**ordine pubblico** e la **tranquillità pubblica**, per questo il reato può prefigurarsi anche come "*reato di pericolo*".

L'art. 659 prevede due distinte ipotesi di reato:

- **1° comma:** disturbo della quiete pubblica per mezzo di schiamazzi o, in generale rumori non dovuti
- **2° comma:** esercizio di un'attività rumorosa in violazione di leggi o regolamenti

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Sussistenza del reato - 1° comma, art. 659 C.P.

Affinché possa ritenersi configurata la fattispecie contravvenzionale prevista dal 1° comma, si deve accertare che il soggetto abbia:

- fatto schiamazzi o grida veementi e tumultuose, alterchi, diverbi, fischi ecc.;
- abbia abusato di strumenti sonori (come strumenti musicali, radio, campane o come casseruole, coperchi di pentole, ecc.) o di segnalazioni acustiche (clacson, trombe, sirene di navi, ecc.);
- suscitato o non impedito strepiti di animali (rumore prodotto dagli animali con gli organi vocali o, con il loro movimento).

E che, per effetto di dette azioni, sia stato reso impossibile o notevolmente ostacolato il normale svolgimento delle occupazioni o del riposo **di un numero considerevole e indeterminato di persone** ovvero di uno spettacolo, ritrovo o intrattenimento pubblico, oltretché, al momento della condotta, il soggetto si sia reso conto (*dolo*) o avrebbe potuto rendersi conto (*colpa*) di arrecare disturbo.

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Sussistenza del reato - 2° comma, art. 659 C.P.

Relativamente alla fattispecie prevista dal secondo comma, occorre accertare che:

- il soggetto eserciti una professione o un mestiere “*rumoroso*”, cioè che non si può esercitare senza produrre rumori come, ad es., una scuola di canto, di ballo, un cantiere, ecc.;
- il soggetto non si sia attenuto, nell'esercizio del mestiere o della professione, alle norme di legge o alle prescrizioni dell'Autorità.

Se mancano tali norme o prescrizioni l'ipotesi in parola non può verificarsi, a sostenuto la Cassazione, ma qualora il soggetto unisca ai rumori necessari altri rumori non necessari troverà applicazione il 1° comma dell'art. 659 C.P..

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Rapporti fra la norma penale e amministrativa

“Principio di specialità” contemplato dall'art. 9 della legge 24 novembre 1981 n. 689 C.P.

In merito al rapporto di specialità tra la disposizione penale, di cui al 2° comma dell'art. 659 C.P., e quella contemplata dall'art. 10 della legge n. 447/95 che favorisce l'applicabilità di quest'ultima rispetto a quella penale di carattere generale, la Corte di Cassazione ha osservato che:

le disposizioni penale e amministrativa tutelano beni giuridici diversi

Pertanto è da escludersi l'implicita abrogazione dell'art. 659 c.p.. Tuttavia, è compito del Giudice verificare, caso per caso, se le vicende sottoposte alla sua attenzione configurino una violazione amministrativa conseguente all'inosservanza dei limiti fissati dalla legge-quadro, ovvero una lesione o messa in pericolo della pubblica quiete, sanzionabile in base all'art. 659 C.P..

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Criteri operativi

Non v'è un metodo di indagine prestabilito, ma questo deve, volta per volta, essere valutato da parte dell'agente accertatore, il quale dovrà:

- misurazione dei livelli sonori (anche se non necessaria)
- descrizione del fenomeno rumoroso
- rilievi cartografici e fotografici
- acquisizione delle sommarie informazioni (persone informate sui fatti o persona nei cui confronti sono svolte le indagini)
- verifica c/o il Comune dei regolamenti
- sequestro preventivo (per impedirne la prosecuzione o a fini probatori e, comunque, limitatamente agli strumenti utilizzati alla produzione di rumore)

I verbali che documentano tali attività e che sono trasmessi all'Autorità giudiziaria hanno poi ingresso al dibattimento quali **atti irripetibili**. Per questo motivo è utile che l'agente accertatore sia competente anche nel settore tecnico-normativo, al fine di poter sostenere adeguatamente la successiva fase dibattimentale.

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Sequestro preventivo (art. 321 c.p.p.)

Se il protrarsi del reato può aggravare le conseguenze del reato stesso, a richiesta del P.M., il Giudice competente dispone il sequestro con **decreto motivato**. Tuttavia, nel corso delle indagini preliminari, prima dell'intervento del P.M., gli U.P.G. possono procedere al sequestro trasmettendo entro le **48 ore** il verbale di sequestro al P.M., il quale chiede la convalida al Giudice entro le successive **48 ore**.

La cessazione del provvedimento cautelare può essere subordinato all'adempimento di specifiche prescrizioni, quali:

- la sostituzione degli impianti rumorosi o l'esecuzione di lavori di insonorizzazione;
- l'apposizione di sigilli;
- l'installazione di un limitatore della potenza acustica;
- spostamento di macchinari in altre parti dello stabilimento, chiusura di determinate aperture che determinano la diffusione del rumore in particolari direzioni, ecc.

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Procedimento amministrativo

L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di semplicità, di economicità, di efficacia e di pubblicità.

L'attività di verifica non costituisce avvio di procedimento

Gli Organi preposti al controllo dalle norme provinciali

- **Polizia Municipale**
- **A.P.P.A.** (personale con funzioni ispettive)
- **Organi statali** (Carabinieri, Guardia di Finanza e organi di P.G.)

Tali organi operano un'attività di controllo finalizzata alla verifica degli adempimenti previsti dalla normativa nazionale e provinciale in materia di inquinamento acustico.

Oltre a competenze generiche, si affiancano competenze specifiche relative alla verifica fonometrica dei livelli di rumorosità, le quali sono esercitate dall'APPA, nonché i Comuni di Trento e Rovereto.

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Attivazione del controllo

Le verifiche fonometriche sono attivate per mezzo di una **segnalazione scritta** da parte del/i soggetto/i disturbato/i.

I controlli dell'A.P.P.A. sono espletati dietro pagamento di una somma forfetaria o

ticket, pari a 102 Euro, che è a carico del/i soggetto/i privato/i richiedente/i.

Prima di iniziare il controllo fonometrico sono acquisite le informazioni relative a:

- cause del disagio lamentato
- periodi di maggior disturbo (diurno o notturno)
- caratteristiche delle sorgente di rumore

NB: i controlli sono condotti a sorpresa.

Il rapporto redatto dall'organo accertatore costituisce la base per l'avvio del procedimento amministrativo da parte del Comune territorialmente competente, il quale provvede a:

- emanazione di **diffida**
- erogazione della **sanzione amministrativa**

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Avvio del procedimento amministrativo

Entro **30 giorni** dalla comunicazione dell'Organo accertatore, il Comune dovrà comunicare al trasgressore, con atto motivato, l'**AVVISO di AVVIO di PROCEDIMENTO** con indicato:

- l'amministrazione competente
- l'oggetto del procedimento
- la struttura competente e il **responsabile del procedimento**
- l'ufficio dove si può prendere visione degli atti
- il termine per presentare delle osservazioni (**30 giorni**)
- le successive fasi del procedimento

Al responsabile del procedimento compete:

- la valutazione del provvedimento
- la richiesta di atti o dichiarazioni in merito al procedimento
- la comunicazione, la pubblicazione e le notifiche
- la proposta del provvedimento e/o la sua adozione
- la supervisione delle fasi del procedimento

La notifica è eseguita in conformità alla L. 241/90 e del d.Leg. 196/2003.

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Diritto alla difesa

Attraverso la notifica dell'avviso di avvio di procedimento è garantita:

la partecipazione al procedimento amministrativo, previsto dall'art. 7 della Legge n. 241/90, in altri termini definito "*diritto alla difesa*", allo scopo di verificare e, se del caso, contestare la veridicità e l'esattezza degli accertamenti compiuti

In merito alle osservazioni prodotte, il responsabile del procedimento potrà sospendere il procedimento per richiedere un parere all'APPA o, in alternativa, al settore legale del Comune.

Se le osservazioni prodotte sono respinte, il procedimento amministrativo diviene efficace.

- **diffida** con riguardo alla L.R. n. 13/93
- **sanzione amministrativa** in rif. al Capo I della L. 689/81

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Diffida sindacale

Per *interventi di piccola entità* dovrà essere indicato: **il tempo entro cui eseguire l'adeguamento**

Per *interventi sostanziali* dovrà essere richiesto un **piano di bonifica** acustica, redatto da un «**tecnico competente**», che riporti almeno i seguenti elementi:

- **planimetria con posizione delle sorgenti sonore**
- **rilievi fonometrici delle apparecchiature responsabili del disturbo lamentato**
- **modalità tecniche di intervento e tempi di esecuzione**

In relazione alla documentazione redatta verrà fissati i termini di adeguamento

Al termine dell'intervento dovrà essere eseguita la **verifica fonometrica** dei livelli di rumorosità.

Se gli interventi non risultano efficaci dovrà essere **richiesta una proroga dei tempi di adeguamento**; in caso contrario si potrà disporre, previo verifica in loco, la chiusura del procedimento avviato.

Entro **30 giorni** dalla notifica della diffida può essere presentato ricorso al T.A.R.G.

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Inottemperanza alla Diffida

In caso di inosservanza della diffida il Sindaco, ai sensi dell'art. 60, comma 6 della L.P. n. 10/98, avuto riguardo ai danni per la salute pubblica e per l'ambiente, può ordinare:

- la sospensione dell'attività
- la chiusura dei singoli impianti o macchinari

Tale provvedimento ha efficacia per il tempo necessario all'adeguamento delle prescrizioni contenute nella diffida, e comunque per un **periodo non superiore a**

6 mesi.

Ove il trasgressore, anche dopo il periodo di sospensione, continui a non adeguarsi alle prescrizioni è ordinata la chiusura definitiva dell'attività o il fermo degli impianti o dei macchinari che generano le emissioni.

L'inosservanza della diffida sindacale comporta:

- **sanzione amministrativa** (art. 10, comma 3 della Legge n. 447/95)
- **violazione art. 650 C.P.**

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Sanzione amministrativa

La normativa in materia di inquinamento acustico prevede un regime sanzionatorio ristretto ai soli primi 3 commi dell'art. 10 della Legge n. 447/95 che riguardano nell'ordine:

- **Inottemperanza a provvedimenti contingibili e urgenti**
- **superamento dei limiti di rumorosità**
- **violazioni di leggi statali, provinciali o regolamenti comunali**

L'irrogazione delle sanzioni amministrative spetta al Comune territorialmente competente, il quale opera in osservanza delle disposizioni di cui alla Legge 24 novembre 1981, n. 689 e, nel caso di recidiva, all'articolo 50, comma 4 del D.P.G.P. 26 gennaio 1987, n. 1-41/Leg.. **I proventi sono introitati per intero nel bilancio del Comune.**

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Notificazione dei verbali

Con l'entrata in vigore dal 1° gennaio 2004, del d.Leg. 30 giugno 2003, n. 196 recante "*Codice in materia di protezione dei dati personali*" sono state modificate le norme relative alla notifica dei verbali. In particolare, è previsto che sulla busta venga indicato solamente:

- il numero cronologico della notificazione
- il nominativo del destinatario dell'atto
- il nominativo della persona cui è stata consegnata la busta sigillata contenente l'atto (dovrà sottoscrivere la ricevuta)

Le stesse precauzioni dovranno essere adottate anche quando la **notificazione dei verbali** avvenga **a mezzo posta**, con raccomandata con avviso di ricevimento anche se, in questo caso, **non è richiesta la sigillatura della busta.**

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Violazioni accertate dal personale del Comune

L'agente accertatore che ravvisi la violazione redige il verbale di accertamento con:

- **la prova della contestazione al trasgressore**
- **l'importo del pagamento liberatorio**

Qualora non sia stato possibile procedere alla contestazione immediata, gli estremi dovranno essere notificati **entro 90 giorni** al trasgressore, pena la nullità della sanzione.

Il trasgressore può decidere se estinguere il procedimento sanzionatorio attraverso il **pagamento in misura ridotta entro 60 giorni** o può far pervenire, **entro 30 giorni** dalla contestazione o notificazione, **scritti difensivi**.

L'organo sanzionatorio potrà fissare un importo da un minimo ad un massimo, asseconda della gravità, della volontà di eliminare le conseguenze della violazione, ecc., e ne ingiunge il pagamento, che dovrà avvenire entro il termine di **30 giorni**. Oppure dispone con comunicazione all'organo che ha redatto rapporto l'archiviazione degli atti.

Contro l'ordinanza-ingiunzione di pagamento potrà essere avanzata opposizione al Tribunale entro **30 giorni** dalla notifica del provvedimento.

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Casi particolari

Rateizzazione della sanzione (situazioni economiche disagiate). L'organo sanzionatorio valutati i documenti presentati emetterà un **provvedimento di rateizzazione**, nel quale sarà indicato:

- il piano delle rate, ossia gli importo con le relative scadenze da pagare
- l'indicazione delle modalità di pagamento

Decorso inutilmente, anche per una sola rata, il termine fissato dall'Autorità amministrativa, l'obbligato è tenuto al pagamento del residuo ammontare della sanzione in un'unica soluzione.

Reiterazione della violazione (entro 5 anni), gli importi edittali delle sanzioni sono moltiplicati per il numero delle violazioni accertate a carico del medesimo trasgressore, con un limite massimo di 10.329 Euro (20 ml). **Tale regime sanzionatorio non viene applicato nel caso il trasgressore si avvalga della liberatoria** (pagamento in misura ridotta).

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Violazioni accertate dall'APP.A.

Le verifiche condotte dall'APP.A. sono, per lo più, di carattere tecnico, mirate alla verifica dei livelli di rumorosità prodotti da attività e comportamenti connessi con esigenze produttive, commerciali e professionali.

Accertata la violazione dei limiti di rumorosità, l'APP.A. redige il relativo rapporto o relazione di misura che trasmette al Comune territorialmente competente, ovvero al Comune nel quale è stata commessa la violazione che dovrà:

- ✓ entro **30 giorni** notificare l'avviso di avvio di procedimento e, successivamente, emanare il provvedimento di diffida
- ✓ entro **90 giorni** notificare gli estremi della sanzione

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Temperamento del regime sanzionatorio

Il **d.P.P. n. 1-122/Leg. del 13 gennaio 2003** elenca le violazioni per le quali l'addetto al controllo non dovrà attivare immediatamente il procedimento di irrogazione della sanzione amministrativa, ma dovrà dettare le **prescrizioni** e il **termine** per un rapido adeguamento. Tali violazioni riguardano:

- *superamento dei limiti di rumorosità, qualora l'intervento possa essere realizzato **entro 5 giorni***
- *attività di cantiere prive di autorizzazione in deroga ai limiti di rumorosità*
- *inosservanza delle disposizioni relative agli impianti elettroacustici nelle sale danzanti (dPCM 16/4/99, n. 215)*

L'agente accertatore redige apposito verbale, compilato in triplice copia. Una copia dovrà essere consegnata al **trasgressore** e una trasmessa al **Comune** competente per l'irrogazione della sanzione amministrativa ed emanazione della diffida

Entro **60 giorni** dalla scadenza del termine fissato nel verbale di accertamento, l'agente accertatore dovrà eseguire la verifica sull'ottemperanza delle prescrizioni ed informare dell'esito il Comune.

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Accesso ai documenti amministrativi

La L.R. n. 13/93 stabilisce il diritto di prendere visione degli atti del procedimento, da parte dei soggetti chiamati a partecipare o ad intervenire nel procedimento, ma anche da parte di chi vi abbia interesse, per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti. A questi è data facoltà di:

- Conoscere lo stato del procedimento
- prendere visione o estrarre copia degli atti previo richiesta scritta e motivata
- presentare memorie e documenti

Le citate disposizioni non si applicano per documenti soggetti a segreto d'istruttoria (es. procedimenti penali, segreto di stato).

Qualora entro **20 giorni** dalla domanda non vi sia stato fatto seguito, la stessa si intende rifiutata. Contro il diniego può essere avanzato ricorso al rispettivo organo di governo, che è chiamato ad esprimersi entro i successivi **30 giorni**, al termine dei quali può essere, entro **30 giorni**, presentato ricorso al TARG.

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio

Conclusioni

Le modalità operative sopra descritte fanno capo a interventi di tipo repressivo o meglio di tipo "contenitivo", giacché la vicenda potrà risolversi con un riduzione dei livelli di rumore ma, quasi mai, in una completa loro eliminazione. Ecco perché assume fondamentale importanza la **PREVENZIONE**, uno strumento attraverso il quale ridurre il numero di esposti e, conseguentemente, il numero degli interventi del personale preposto al controllo.

Aspetto in parte stimolato già, a suo tempo, dall'art. 6, comma 3 della menzionata Legge n. 447/95, laddove era previsto che "...i comuni, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, adeguano i regolamenti locali di igiene e sanità o di polizia municipale, prevedendo apposite norme contro l'inquinamento acustico, con particolare riferimento al controllo, al contenimento e all'abbattimento delle emissioni sonore derivanti dalla circolazione degli autoveicoli e dall'esercizio di attività che impiegano sorgenti sonore".

A questo punto possiamo scegliere di avviare un miglioramento dell'attività di prevenzione per sostenere un miglioramento della qualità della vita, oppure possiamo sposare la definizione di un noto personaggio, il quale alla domanda: "Cos'è secondo Lei il progresso?", rispose: "Progresso è distruggere ciò che le generazioni passate hanno costruito", a noi la scelta.

Procedimenti penali, amministrativi e regime sanzionatorio